

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2099 de 2014

Carpeta Nº 2595 de 2013 — Comisión Especial con fines legislativos de asuntos municipales y descentralización

DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 7 de mayo de 2014

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Horacio Yanes.

Miembros: Señores Representantes Alfredo Asti, Antonio Atilio, Ricardo Berois Quinteros, Daniel Caggiani, Gustavo A. Espinosa, Álvaro Fernández, Daniel Peña Fernández, Nicolás Pereira, Alicia Porrini y Rosa Quintana.

Delegada de Sector: Señora Representante Lourdes Ontaneda.

=====II=====

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Continuamos con la consideración del proyecto de ley. Debo recordar que una vez finalizada la votación del articulado, volveremos a analizar los artículos que fueron desglosados.

Corresponde analizar el Capítulo IV, "De las atribuciones y cometidos del Municipio y sus integrantes".

Léase el artículo 12.

(Se lee)

Artículo 12.- Son atribuciones de los Municipios:

1) Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, las leyes, los decretos y demás normas departamentales.

2) Supervisar las oficinas de su dependencia y ejercer la potestad disciplinaria sobre los funcionarios dependientes del municipio en el marco de la política de recursos humanos y de las disposiciones vigentes establecidas por el respectivo Gobierno Departamental.

3) Ordenar, por mayoría absoluta de sus integrantes, dentro de la que deberá estar el voto de quien esté ejerciendo la función de Alcalde, gastos o inversiones de conformidad con lo establecido en el presupuesto quinquenal o en las respectivas modificaciones presupuestales y en el respectivo plan financiero, así como en las disposiciones vigentes.

4) Administrar eficaz y eficientemente los recursos financieros y humanos a su cargo para la ejecución de sus cometidos.

5) Designar representantes del Municipio en actividades de coordinación y promoción del desarrollo local y regional.

6) Promover la capacitación y adiestramiento de sus funcionarios para el mejor cumplimiento de sus cometidos.

7) Aplicar las multas por transgresiones a los decretos departamentales cuyo contralor se les asigne.

8) Velar por el respeto de los derechos y garantías fundamentales de los habitantes.

9) Las demás atribuciones que les asigne el Intendente.

10) Requerir el auxilio de la fuerza pública siempre que resulte necesario para el cumplimiento de sus funciones.

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 13.

(Se lee)

Artículo 13.- Son cometidos de los Municipios:

1) Dictar las resoluciones que correspondan al cabal cumplimiento de sus cometidos.

2) Elaborar anteproyectos de decretos y resoluciones, los que serán propuestos al Intendente para su consideración a los efectos de que, si correspondiera, ejerza su iniciativa ante la Junta Departamental.

3) Colaborar en la realización y mantenimiento de obras públicas que se realicen en su jurisdicción.

4) Elaborar programas zonales de desarrollo y promoción de la calidad de vida de la población y adoptar las medidas preventivas que estime necesarias en materia de salud e higiene, protección del ambiente, todo ello sin perjuicio de las competencias de las autoridades nacionales y departamentales, según las normas vigentes en la materia.

Para este cometido cada Municipio deberá presentar a la población los programas elaborados, en régimen de audiencia pública.

5) Adoptar las medidas tendientes a conservar y mejorar los bienes y edificaciones, especialmente aquellos que tengan valor histórico o artístico.

6) Atender lo relativo a la vialidad y el tránsito, el mantenimiento de espacios públicos, alumbrado público y pluviales, sin perjuicio de las potestades de las autoridades departamentales al respecto.

7) Atender los servicios de necrópolis y de recolección y disposición final de residuos, que les sean asignados por la Intendencia Departamental.

8) Colaborar en la vigilancia de la percepción de las rentas departamentales.

9) Colaborar con las autoridades departamentales dentro de las directrices que éstas establezcan en materia de ferias y mercados, proponiendo su mejor ubicación de acuerdo con las necesidades y características de sus zonas, cooperando asimismo en su vigilancia y fiscalización.

10) Colaborar con los demás organismos públicos en el cumplimiento de tareas y servicios que les sean comunes o que resulten de especial interés para la zona, promoviendo la mejora de la gestión de los mismos.

11) Adoptar las medidas que estimen convenientes para el desarrollo de la agropecuaria, el comercio, los servicios y el turismo, en coordinación con el Gobierno Departamental, y sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales y departamentales en la materia.

12) Formular y ejecutar programas sociales y culturales dentro de su jurisdicción, estimulando el desarrollo de actividades culturales locales.

13) Emitir opinión preceptivamente sobre la pertinencia de los proyectos de desarrollo local y regional referidos a su jurisdicción. Dicha opinión no será vinculante y el Gobierno Municipal dispondrá de un plazo de 45 (cuarenta y cinco) días para emitirla.

14) Colaborar en la gestión de los proyectos referidos en el numeral anterior cuando así se haya acordado entre el Gobierno Departamental y el Poder Ejecutivo y exista interés así como capacidad suficiente para el cumplimiento de la actividad por el Municipio.

15) Adoptar las medidas urgentes necesarias en el marco de sus facultades, coordinando y colaborando con las autoridades nacionales respectivas, en caso de accidentes, incendios, inundaciones y demás catástrofes naturales comunicándolas de inmediato al Intendente, estando a lo que éste disponga.

16) Colaborar en la gestión de políticas públicas nacionales cuando así se haya acordado entre el Gobierno Departamental**,** el Poder Ejecutivo, los Entes Autónomos o Servicios Descentralizados.

17) Crear ámbitos de participación social.

18) Rendir cuenta anualmente ante el Gobierno Departamental de la aplicación de los recursos que hubiera recibido para la gestión municipal o para el cumplimiento de funciones que se hubieran expresamente delegado en la autoridad municipal.

19) Presentar anualmente ante los habitantes del Municipio, en régimen de Audiencia Pública, un informe sobre la gestión desarrollada en el marco de los compromisos asumidos, y los planes futuros.

20 Poner en conocimiento del Gobierno Departamental los incumplimientos que pudieran constatarse respecto a la actuación de las diferentes dependencias departamentales en los temas de competencia municipal.

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR BEROIS.- Quisiera saber si el Capítulo II se votó en la sesión anterior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se desglosaron los artículos 9º, 10 y 11, o sea, todo el capítulo.

Léase el artículo 14.

(Se lee)

Artículo 14.- Son atribuciones del Alcalde:

1) Presidir las sesiones del Municipio y resolver por doble voto las decisiones en caso de empate entre sus integrantes.

2) Dirigir la actividad administrativa del Municipio.

3) Ejercer la representación del Municipio, sin perjuicio de lo dispuesto por el numeral 5) del artículo 12 de la presente ley.

4) Proponer al Municipio planes y programas de desarrollo local que estime convenientes para su mejor desarrollo y promover los acuerdos nacionales, regionales y departamentales necesarios para su ejecución.

5) Ordenar los pagos municipales, en cumplimiento de las resoluciones del Municipio, de conformidad con lo establecido en el presupuesto quinquenal o en las respectivas modificaciones presupuestales y en el respectivo plan financiero, así como en las disposiciones vigentes.

6) Adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de los cometidos municipales, pudiendo, asimismo, disponer del personal, recursos materiales y financieros para cumplir con los servicios municipales esenciales vinculados a seguridad e higiene.

Será responsabilidad del Gobierno Departamental garantizar los recursos materiales y humanos necesarios para su cumplimiento.

También podrá disponer de esas medidas y de esos recursos en caso de urgencia, dando cuenta en este caso al Municipio en la primera sesión y estando a lo que éste resuelva.

——En discusión.

SEÑOR ATILIO.- En este artículo se establece "solicitar oportuna y fehacientemente al Gobierno Departamental". Creo que la interpretación de oportuna y fehaciente es muy subjetiva, por lo que bastaría con que dijera "solicitar el asesoramiento". De lo contrario, habría que interpretar qué es oportuno y fehaciente.

SEÑOR ASTI.- Coincido con que puede significar una dudosa interpretación, pero vayamos al tema de por qué de su inclusión. El término "oportuna" refiere a que debe realizarse antes de que se tenga que ejecutar la medida. El término "fehacientemente" quiere decir que se haga por escrito, con las formalidades del caso. Todos sabemos que muchas veces en las relaciones entre los distintos niveles de Gobierno se dice: "Pero yo pregunté y no me dijeron". No debe haber contradicciones. Se debe estipular los plazos oportunos, anteriores a que se dé esa situación en la que se necesita el asesoramiento. No hay que pedirlo cuando se tiene que cumplir un plazo, sino anticipadamente, por escrito. Todos sabemos que a veces el teléfono se descompone y después surgen los problemas. Si se pide el asesoramiento y no se lo dieron en forma oportuna y fehaciente, de alguna manera se puede desligar la responsabilidad. Podemos buscar otros términos, pero el interés es que el asesoramiento sea pedido y se vincule con el resultado.

SEÑOR BEROIS QUINTEROS.- ¿No quedaría mejor establecer el término "formalmente" y no "fehacientemente"?

SEÑOR ATILIO.- El término "fehaciente" puede dar lugar a distintas interpretaciones. Entendí que no debe haber contradicciones, ese es el espíritu, pero con este término al Gobierno Departamental le estamos dando demasiado poder.

SEÑOR PRESIDENTE.- Según el doctor Abisab, quien asesora a la Comisión, la observación es de recibo.

Podríamos votar este artículo, con esta observación, buscando una mejor redacción. Todos coincidimos en que puede haber una mejor redacción. Se sugiere que puede incorporarse el término "formalmente".

SEÑOR ASTI.- Coincido en que puede quedar alguna duda, pero en varios artículos de distintas legislaciones, el término "fehacientemente" está recogido. No es una innovación de este proyecto de ley. Estoy de acuerdo con que nuestro asesor jurídico busque antecedentes de la utilización de los términos "fehacientemente" o "formalmente" para poder disipar cualquier duda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 14, desglosando el numeral 7).

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 15.

(Se lee)

Artículo 15.- Son atribuciones de los Concejales:

1) Participar en las sesiones del Municipio y emitir su voto a fin de adoptar las decisiones del órgano por la mayoría simple de sus integrantes.

2) Ejercer el contralor sobre el ejercicio de las atribuciones del Alcalde.

3) Representar al Municipio cuando éste así lo disponga, en aplicación del numeral 5) del artículo 12 de esta ley.

4) Proponer al Cuerpo planes y programas de desarrollo local que estime convenientes para su mejor desarrollo, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales y departamentales en la materia.

5) Colaborar con el Alcalde para el normal desempeño de los cometidos municipales.

6) Ejercer las atribuciones previstas en el numeral 10) del artículo 12 de la presente ley.

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 16.

(Se lee)

Artículo 16.- El 30% (treinta por ciento) de los ciudadanos inscriptos en una localidad o circunscripción tendrá el derecho de iniciativa ante el Gobierno Departamental en los asuntos de su competencia, incluida la iniciativa para constituirse en Municipio. Dichas firmas serán presentadas ante la Junta Departamental y posteriormente enviadas por ésta a la Corte Electoral.

En este caso la Junta Departamental, previa opinión preceptiva del Intendente, emitida dentro de los 60 (sesenta) días de validada la iniciativa, podrá disponer la creación del Municipio respectivo, aunque se trate de una población de menos de 2.000 (dos mil) habitantes. Transcurrido dicho plazo la Junta Departamental resolverá sobre la creación del Municipio.

Sin perjuicio de lo previsto en el inciso anterior, la Junta Departamental podrá disponer la creación de un Municipio con dos tercios de votos del total de componentes de sus miembros, requiriéndose también en este caso, la opinión previa preceptiva del Intendente prevista en el inciso anterior.

——En discusión.

Antes de proceder a la votación, debemos definir las mayorías que se necesitan.

SEÑOR ASTI.- Creo que hay acuerdo en otorgar la potestad de crear un nuevo Municipio a la Junta, además de a los vecinos de la zona y al Intendente. La discusión consiste en si esto se resuelve por mayoría común de la Junta, como una decisión más, o se exige una mayoría especial dado el carácter que tiene este tema para el Gobierno de todo el departamento. La creación de nuevos Municipios puede ser una ventaja o un inconveniente para una mejor descentralización de las tareas.

En resumen, debemos decidir si se hace a través de mayoría simple o de mayoría especial y, en este caso, si se establece tres quintos o dos tercios de votos.

Nosotros no tenemos una definición en particular.

SEÑOR ATILIO.- Esto conceptualmente significa si vamos a dar al partido gobernante la potestad de crear el Municipio por mayoría simple o no. Es un tema político importante y merece un análisis; allí está la clave.

Sería bueno que por lo menos dos partidos se pusieran de acuerdo para crear un Municipio porque, de lo contrario, esto podría ser utilizado como un mecanismo político, y no es la idea. Si vamos a dar a la Junta la posibilidad de crear Municipios, el hecho de utilizar una mayoría especial puede ser un mecanismo de acuerdo muy interesante.

SEÑOR ASTI.- Debemos tener en cuenta que la opinión del Intendente también pesa y puede tener iniciativa en este sentido. Todos conocemos las realidades departamentales -no me quiero inmiscuir en asuntos del ejercicio de las mayorías-: muchas veces el Intendente no siempre tiene el respaldo de toda su bancada para determinadas solicitudes de creación. Esto acaba de pasar con lo que establece la ley para crear nuevos Municipios en los plazos previstos. No todas las solicitadas por el Intendente fueron aprobadas por las Juntas Departamentales correspondientes.

Desde el punto de vista estrictamente numérico, un partido tiene la mayoría en la Junta Departamental, que es el partido del Intendente, pero no siempre esa mayoría se mantiene luego, en los momentos de decisiones importantes.

Debemos analizar si el hecho de que se tengan mayorías especiales facilita o no la gobernabilidad y la descentralización que pretendemos en todos los departamentos, a efectos de concretar la creación de un Municipio por iniciativa de la Junta.

SEÑOR BEROIS.- Coincido con el Diputado Atilio. Creo que este es un tema extremadamente importante. Por algo en las legislaciones se establecen mayorías especiales para casos específicos. Es cierto lo que dice el Diputado Asti, pero la realidad es que la Constitución de la República estableció las mayorías para que un Gobierno pudiera gobernar, para que pudiera ser efectivo en sus funciones; lo demás, son situaciones que se dan entre los seres humanos.

Reitero que este no es un tema menor. No sé si debería establecer una mayoría de tres quintos o de dos tercios, pero sería bueno que se diera la posibilidad de acuerdos partidarios. En algunos departamentos un solo partido cuenta con los dos tercios de votos, pero son la excepción. Insisto en que sería bueno que se diera la posibilidad de participación de algún otro partido político en esta decisión tan importante. Lo digo sin que me duelan prendas, porque nuestro partido es el que tiene la mayor cantidad de Gobiernos Departamentales y de Ediles. Sin embargo, no debemos tener en cuenta eso sino un funcionamiento adecuado, que dé fortaleza institucional. Y la fortaleza institucional la da la mayor participación de los partidos.

SEÑOR ATILIO.- Totalmente de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la redacción del artículo 16 quedó abierta la posibilidad de optar por una mayoría de tres quintos o de dos tercios de votos para la creación de un Municipio. El planteo acordado por los sectores partidarios que ha llegado a la Mesa es que la mayoría sea de dos tercios de votos.

Por lo tanto, la redacción definitiva del último párrafo del artículo 16 sería la siguiente: "Sin perjuicio de lo previsto en el inciso anterior, la Junta Departamental podrá disponer la creación de un Municipio con dos tercios de votos del total de componentes de sus miembros, requiriéndose también en este caso, la opinión previa preceptiva del Intendente prevista en el inciso anterior".

——Se va a votar el artículo 16.

(Se vota)

——Once por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 17.

(Se lee)

Artículo 17.- Los actos administrativos generales y los particulares de los Municipios admitirán los recursos de reposición. Cuando la impugnación se funde en las causales previstas en el artículo 309 de la Constitución deberá interponerse conjunta y subsidiariamente con el recurso de anulación para ante el Intendente Departamental, de acuerdo con las previsiones del artículo 317 de la Carta.

Los actos administrativos del Alcalde podrán ser impugnados con los recursos de reposición y apelación ante el Municipio, conjunta y subsidiariamente con el de anulación ante el Intendente Departamental, cuando la causa de la impugnación se funde en las previsiones del artículo 309 de la Constitución.

——La bancada del Frente Amplio ha presentado un sustitutivo para este artículo.

Léase el artículo sustitutivo.

(Se lee:)

"Los actos administrativos generales y los particulares de los Municipios admitirán los recursos de reposición. Cuando la impugnación se funde en las causales previstas en el artículo 309 de la Constitución deberá interponerse conjunta y subsidiariamente con el recurso de anulación para ante el Intendente Departamental, de acuerdo con las previsiones del artículo 317 de la Carta.- Los actos administrativos del Alcalde podrán ser impugnados con los recursos de reposición y apelación ante el Municipio, conjunta y subsidiariamente con el de anulación ante el Intendente Departamental, cuando la causa de la impugnación se funde en las previsiones del artículo 309 de la Constitución".

——En discusión.

SEÑOR ASTI.- Con este artículo sustitutivo que redactó el compañero Diputado Uriarte intentamos dar mayor jerarquía a los actos del Municipio. Por eso se establece que no podrán ser revocados directamente; podrán ser anulados, pero no modificados. Los actos del Alcalde, como jerarca ejecutivo del Municipio, sí pueden ser modificados. Este es un paso intermedio al que habíamos planteado de dar una nueva instancia ante la Junta Departamental. Habíamos hecho las consultas correspondientes y, de acuerdo con el ordenamiento constitucional vigente, no correspondía que un órgano distinto del jerárquico que la Constitución establece tuviera competencia en los temas administrativos entre el Municipio y el Intendente.

De manera que lo único que este artículo pretende es limitar las posibilidades de modificación que pueda realizar el Intendente respecto de estos actos impugnados: podrá anularlos, pero no modificarlos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 17 tal como figura en el proyecto de ley.

(Se vota)

——Cero en once: NEGATIVA. Unanimidad.

Se va a votar el artículo sustitutivo.

(Se vota)

——Once por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 18.

(Se lee)

Artículo 18.- La Junta Departamental tendrá sobre los Municipios los mismos controles que ejerce sobre la Intendencia Municipal.

Será de aplicación lo dispuesto en el artículo 296 de la Constitución de la República.

——En discusión.

SEÑOR BEROIS.- Solicito que se lea el artículo 296 de la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 296 de la Constitución.

(Se lee:)

"Artículo 296.- Los Intendentes y los miembros de la Junta Departamental podrán ser acusados ante la Cámara de Senadores por un tercio de votos del total de componentes de dicha Junta por los motivos previstos en el artículo 93.- La Cámara de Senadores podrá separarlos de sus destinos por dos tercios de votos del total de sus componentes".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 18.

(Se vota)

——Once por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Léase el artículo 19.

(Se lee)

Artículo 19.- La gestión de los Municipios se financiará:

1) Con las asignaciones presupuestales que los Gobiernos Departamentales establezcan en los Programas correspondientes a los Municipios en los Presupuestos Quinquenales y de las cuales los Municipios son ordenadores de gastos, de acuerdo a los previsto en el numeral 3) del Artículo 12, de la presente ley.

La existencia de tales asignaciones y Programas constituirá una meta dentro de los compromisos de gestión que los Gobiernos Departamentales deben cumplir para acceder al correspondiente porcentaje de ingresos de origen nacional de la partida que el presupuesto Nacional establece según lo previsto en el literal C) del artículo 214, de la Constitución de la República.

2) Con los recursos que les asigne el Presupuesto Nacional en el Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios, con destino a los Programas Presupuestales Municipales, para el cumplimiento de los cometidos establecidos en el artículo 13 de esta ley. Cada Municipio podrá ejecutar dichos montos de forma individual o regionalmente, en el marco de acuerdos con otros Municipios.

Dicho Fondo será distribuido de la siguiente manera:

El 10% (diez por ciento) del monto anual se distribuirá en partidas iguales entre todos los Municipios del país.

El 75% (setenta y cinco por ciento) del monto anual se distribuirá conforme a criterios establecidos por la Comisión Sectorial prevista en el literal B) del inciso quinto del artículo 230 de la Constitución de la República.

El 15% (quince por ciento) restante se destinará a proyectos y programas financiados por el Fondo y sujetos al cumplimiento de metas que emerjan de compromisos de gestión celebrados entre los Municipios y los Gobiernos Departamentales.

3) Con las donaciones o legados que le realicen a los Municipios, los que podrán ser destinados a obras o servicios que el mismo decida, salvo que dichos ingresos tengan un destino específico.

——En discusión.

SEÑOR BEROIS.- Quiero dejar constancia de que no estoy en condiciones de votar este artículo. He conversado con representantes de algunos Gobiernos Departamentales y, realmente, no me encuentro en condiciones de votar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Seis en once: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 20.

(Se lee)

Artículo 20.- El Gobierno Departamental proveerá los recursos humanos y materiales necesarios a los Municipios, a los efectos de que éstos puedan cumplir con sus atribuciones, en el marco del presupuesto quinquenal y las modificaciones presupuestales aprobadas por la Junta Departamental, los que deberán contener un programa presupuestal por cada uno de los Municipios existentes.

——En discusión.

SEÑOR ESPINOSA.- Quiero dejar constancia de la importancia de este artículo, que está vinculado nada más ni nada menos que con la asignación de los recursos humanos y materiales. Cada Municipio, en su relación con el Gobierno Departamental, es un universo diferente.

La duda que me queda es de qué manera se va a adecuar este artículo a las características de cada Municipio.

Me podrán decir que es una definición política del Gobierno Departamental, fruto del acuerdo entre los distintos representantes de los Municipios y de la propia Junta Departamental. En definitiva, el mosaico y puzzle de opiniones que puedan existir para

que esto sea lo más adecuado posible a la realidad admite una gama muy extensa de interpretaciones. Tal vez se debería ser más preciso y establecer, por ejemplo, que esta asignación tendrá alguna correspondencia con el territorio o la población. Me pregunto cuál será el criterio más ecuánime para poder llevar en la práctica una ajustada asignación de recursos humanos y materiales para cada Municipio. Quizás no aporte nada con este pensamiento porque no tengo la solución ni la varita mágica para resolverlo.

Probablemente, cada Intendencia podrá reglamentar por sí misma la forma de asignación de estos recursos.

Reitero que quiero dejar constancia de que a este artículo le falta un poco más de criterio establecido a través del imperio de la ley para que no existan desviaciones de ningún tipo. Me refiero a las naturales tensiones políticas que podrían surgir en el futuro entre los Alcaldes de un determinado partidos político y un Gobierno Departamental.

SEÑOR ASTI.- Es difícil analizar este artículo en forma separada del artículo 19, teniendo en cuenta los fondos de los Gobiernos Departamentales y los del Gobierno Nacional que allí se prevén

El numeral 2) del artículo 20 -que refiere a los recursos del Presupuesto Nacional- dice que la mayor parte de ese fondo, el 75%, se ejecutará de acuerdo con los programas o la forma de cálculo que la propia Constitución prevé a través de la Comisión Sectorial que refiere el artículo 230. Así es como se hace actualmente entre el Gobierno Nacional y los diecinueve departamentos. Al menos en los dos últimos períodos de Gobierno a través de este acuerdo que se ha logrado establecer una fórmula de distribución de los recursos del Presupuesto Nacional entre los Gobiernos Departamentales.

Lo que hay que agregar ahora es un paso más de distribución con esos criterios de territorialidad, población, necesidades básicas insatisfechas e inverso del Producto Bruto Interno. Por suerte hoy tenemos mucho más detallado y localizado cómo se dan las diferentes situaciones económicas y sociales del país. Este tipo de consideraciones ya se están tomando en cuenta para la distribución a nivel departamental y la radicación de inversiones. O sea que tenemos datos para poder ponderar convenientemente. Pero esto surgirá del acuerdo que se dé en la Comisión Sectorial, conformada por representantes del Poder Ejecutivo y del Congreso de Intendentes en igualdad de condiciones a fin de definir estos temas sobre los indicadores que se utilizarán para la distribución.

SEÑOR ESPINOSA.- Siguiendo la misma línea de razonamiento que el Diputado Asti, aclaro que voté negativamente el artículo 19 por comprender que la distribución que se establece allí no es la que en lo personal deseo. Se parte de la base de que el 10% será distribuido en partidas iguales en todos los Municipios del país. ¡Vaya si habrá diferencias entre determinados Municipios! Yo no podría nunca en la vida comparar una partida de un 10% destinada, por ejemplo, al Municipio de Montes, con la de San Carlos de Maldonado. Es imposible comparar porque lo que para unos es suficientes para otros no es nada.

Ahí es donde arranca nuestra duda. Reitero que votamos negativamente el artículo 19 y que vamos a tener que hacer lo mismo con el artículo 20 a fin de seguir una línea conceptual clara.

El articulado refiere a los recursos humanos y materiales necesarios para los Municipios, pero la distribución va a ser discrecional. Seamos sinceros: debería establecerse una definición más clara y precisa, independientemente del 75% al cual hace referencia el señor Diputado Asti. En definitiva, en lo personal pienso que es un tema muy ambiguo porque no sabemos qué criterio seguirá esa Comisión Sectorial, ni si

sus integrantes conocen el territorio o las necesidades de doña María o don José. Yo no lo sé. Volvemos a lo mismo, a esas políticas centralistas de antaño en las que detrás de un escritorio se pretendía manejar la realidad de los Municipios y de las localidades, sin saber siquiera en qué punto del mapa estaban.

No logro ver en este articulado algo concreto que le pueda asignar los verdaderos recursos humanos y materiales que los Municipios requieren, quedando -como hasta ahora- a la voluntad o a los acuerdos políticos partidarios entre Municipios e Intendentes de turno.

SEÑOR BEROIS.- Quiero retomar lo que decía el señor Diputado Asti con respecto a la vinculación de los artículos 19 y 20.

Yo no voté el artículo 19 porque tengo muchas dudas. La principal tiene que ver con vincular esto a los compromisos de gestión de los Gobiernos Departamentales. Cumplir con los compromisos de gestión de los Gobiernos Departamentales para el reparto del 214 es una dificultad para los Gobiernos Departamentales. Pero, además, implica responsabilizarse por los hechos de los otros. Quiere decir que los compromisos de gestión de los Gobiernos Departamentales van a ir atados a los de la Alcaldía. Esto se torna peligroso.

Yo creo que hoy ya se está cumpliendo con lo que establece el artículo 20. Hoy se atienden las necesidades de recursos humanos y materiales para cumplir con las funciones. Por tanto, se trata de formalizar algo que ya está. Es tratar de adecuar presupuestalmente algo que ya existe. Hay funcionarios de los Gobiernos Departamentales que están cumpliendo funciones en los Municipios. Esto presupuestalmente me parece que tendría que estar, así como los recursos materiales, porque si no hay máquinas, es imposible que puedan cumplir, por ejemplo, con el cuidado de las calles y lo atinente a la iluminación.

Pienso que este artículo no necesariamente está vinculado en un todo con el artículo 19. Por eso voy a votar afirmativamente el artículo 20.

SEÑOR PEREIRA (Nicolás).- Como bien decían los colegas, sin lugar a dudas los artículos 19 y 20 están muy relacionados.

Quiero aclarar algunas cosas que se han dicho con respecto al artículo 19, porque no sé si está siendo bien interpretado. Lo que se plantea en el numeral 2) sobre el 15% queda sujeto al cumplimiento de metas, de compromisos de gestión entre los Gobiernos Municipales y Departamentales, y no compromete los fondos nacionales del Gobierno Departamental. Para acceder a los fondos que quedan por encima del 214 -fijados entre el 2,9% y 3,3%- los Gobiernos Departamentales deben cumplir con la gestión. De esa manera pueden acceder a ese 0,4% restante.

Lo que se plantea también en ese artículo es que uno de esos compromisos es crear estos programas presupuestales municipales a los efectos de incentivar a los Gobiernos Departamentales a que los creen e inviertan en descentralización

A nosotros nos queda claro que el Partido Nacional está en contra de esto, tal cual lo manifestaron muy claramente en el Congreso de Intendentes. No quieren ningún tipo de compromiso que los comprometa en el futuro a tener que invertir en descentralización. Eso está claro. Y por eso creo que las bancadas del Partido Nacional y Colorado no apoyaron el artículo 19, que lo que hace es avanzar en cómo destinar los recursos para la futura descentralización para el período que viene.

Lo que no podemos aceptar es que se diga que estas son políticas más centralizadoras, de antaño, tal como manifestó el Diputado Espinosa. Las políticas de

antaño son las del Partido Colorado, que centralizaron todo, nunca invirtieron en descentralización ni nos plantearon un proyecto como este.

SEÑOR ATILIO.- Me voy a alinear con la postura del Diputado Berois.

Si bien los artículos 19 y 20 están relacionados, no tienen una relación tan estrecha. Yo voy a acompañar el artículo 20 porque creo que en realidad es articular una situación que existe de hecho en la mayoría de los Gobiernos Departamentales. Una cosa son los recursos financieros, y otra los materiales y humanos que tenemos que atribuir, y que finalmente son producto de una negociación entre el Municipio y el Gobierno Departamental.

El Diputado Nicolás Pereira dijo algo bastante temerario. Manifestó que nuestros Intendentes no apoyaban...

(Interrupción del señor Diputado Nicolás Pereira.-Murmullos)

——Habría que leer esa acta, señor Diputado.

(Hilaridad)

——Creo que atribuir al Partido Nacional el hecho de que no apoye las políticas de descentralización es temerario.

SEÑORA PORRINI.- Me sorprendió la intervención del señor Diputado Espinosa. Creí interpretar que lo que él quería era avanzar sobre las políticas de descentralización en el marco de la entrega de fondos por parte del Gobierno Departamental y del Gobierno Nacional. Eso fue lo que interpreté -creo que correctamente- sobre lo que planteó el señor Diputado.

El problema es que esa no fue la postura de la mesa política donde estuvieron representados todos los partidos. Allí no estuvo sobre la mesa el componente de querer avanzar con esa velocidad en el tema de la descentralización.

Por lo tanto, una evaluación sobre criterios a nivel del proyecto de ley debería contar con el apoyo del conjunto del sistema político, que creo no lo tiene.

Por eso me quedé un poco sorprendida, y me gustaría que me aclarara si se trata de una posición individual del Diputado o si refleja algún cambio en la posición partidaria, porque no es esa la posición que yo he presenciado en la discusión política.

Quedé medio sorprendida.

SEÑOR ESPINOSA.- Está bien que a uno lo aludan porque no hay que confundir atención con distracción.

Acá no hay distracción. El Partido Colorado, a través de mi persona, ha apoyado la descentralización firmemente, en todo el proceso, y he sido crítico y objetivo. En cada ámbito en el que me ha tocado hablar -dentro o fuera del Parlamento- he sostenido lo que dije; no hay cambio. Pero aclaro a la señora Diputada que el que vota acá soy yo, independientemente de las cúpulas. El que vota acá soy yo, y soy responsable de lo que hago y digo. Por supuesto que estoy en desacuerdo con el centralismo; toda mi vida lo he estado, desde muy chico, y no me duelen prendas. Ahora, no nos hagamos los distraídos y preguntemos qué piensa la cúpula y un Diputado cuando el discurso que pretende el oficialismo no es el que yo quiero. Para descentralizar tenemos que ver cómo los Alcaldes andan mendigando, de rodillas, por una motoniveladora, una pala y un cepillo para hacer su trabajo. Pero eso no es descentralización. Entonces, ni tan buenos ni tan malos. Este Diputado quiere ser objetivo y trasmite aquí la realidad clara, contundente y palmaria que vemos todos los días

Esto que se votó en 2009 o 2010 no es una verdadera descentralización; fue el inicio, que valoro y comparto. Tenemos una oportunidad histórica de mejorarlo. Volvemos a quedar rengos y vamos a seguir quedando rengos. No es suficiente.

Nosotros no nos creemos los bonitos. Tampoco se trata de la estructura político partidaria del país que obedecía a otros tiempos y a otras realidades. Quizás en el pasado la sociedad lo veía bien. Todo cambia; las sociedades, el mundo. ¡Si habré visto posiciones desencontradas en el oficialismo! Antes, el actual oficialismo se oponía a todo lo que se movía: al aeropuerto de Carrasco, a la planta de celulosa, a la forestal. No podemos entrar en un debate y buscar la chiquita. Hay que mirar el debate hacia adelante.

Creo que aquí se vuelven a cometer errores. No hay una clara distribución de los recursos materiales, económicos humanos ni presupuestales porque, lamentablemente, esto va a quedar al arbitrio del Gobierno Departamental que va a ser el que distribuya como quiera y pueda sus posibilidades económicas.

SEÑOR BEROIS.- Acepto las interpretaciones, pero al leer la normativa advierto que no queda claro que eso sea exactamente así y da lugar a confusión.

No comparto que el Partido Nacional no apoye la descentralización, porque esta es mucho más que este artículo. Por algo la ciudadanía -voy a hablar de esos discursos que he escuchado tantas veces y tienen razón-, elección tras elección, viene apoyando a nuestros Gobiernos Departamentales. Por algo tenemos mayorías en los Gobiernos Departamentales. O sea que tan mal no hemos hecho la descentralización; de lo contrario, no nos hubieran votado.

El problema es la eficiencia en la ejecución. No solo se trata de distribuir formal o legalmente, sino de ser eficientes en la distribución. Podemos tener muy buenas intenciones pero quedarnos en las discusiones de la distribución porque de lo contrario, a la ciudadanía nunca le van a llegar las políticas y los servicios adecuados, y de eso se trata.

(¡Apoyado!)

SEÑOR CAGGIANI.- Se presentó un proyecto firmado por varios legisladores para modificar algunos aspectos de la ley de descentralización. Hemos realizado modificaciones a la competencia departamental y municipal, pero cuando llegamos al cerno del asunto, que es la transferencia de recursos, tanto económicos como humanos, la oposición vota en contra. Hay una incongruencia en el discurso descentralizador porque cuando hay que apoyar concretamente, no se hace.

Voy a relatar un caso que abona lo que manifestó el señor Diputado Pereyra. Fui al Municipio de José Pedro Varela, en Lavalleja, integrado por frenteamplistas, blancos -su Alcalde- y, sobre todo, colorados. Allí había muy buen ambiente. Se trabajaba muy bien y había una identidad muy importante con respecto a la descentralización. Tenían la camiseta puesta. Sin embargo, los Concejales municipales nos trasmitieron que solo tenían $ 78.000 por mes para ejecutar en obras porque la Intendencia -del Partido Nacional, del mismo partido que el Municipio- solo les pasaba la partida nacional. Esa es una realidad que sucede en la mayoría de los Municipios del país. Creamos una institucionalidad y les damos determinadas potestades, pero después no le otorgamos los recursos humanos y materiales para que se desarrolle. Por lo tanto, si no seguimos profundizando en ese aspecto todo lo demás que podamos plantear acerca de las competencias de los Municipios no existirá si no se prevén recursos materiales y económicos.

Me parece que es una contradicción apoyar el proyecto de ley y no votar los artículos 19 y 20.

En cuanto a lo que planteó el señor Diputado Espinosa, no tengo problema en esperar una propuesta alternativa al artículo 19 a efectos de incorporarla al proyecto de ley. Hasta ahora no ha llegado ninguna propuesta, pero si existiera alguna la podríamos evaluar.

(¡Apoyado!)

SEÑOR ASTI.- Coincido con lo que dijo el señor Diputado Caggiani. Lo que se ha criticado al proyecto es que nunca llegó al fondo del tema en lo que tiene que ver con los recursos en general, pero en particular con relación a lo financiero. Los únicos recursos que preveía la ley anterior era el aporte igualitario para los ochenta y nueve Municipios. ¿Por qué un aporte igualitario cuando los Municipios son todos diferentes? Se trata de la institucionalidad. Todos los Municipios tienen diferencias, pero hay un solo aspecto que los iguala: un Alcalde y cuatro Concejales. Esa es la institucionalidad que se quiso apoyar con la partida nacional. Obviamente, lo demás se dejó para que el Gobierno Departamental, de acuerdo con las normas institucionales, cediera parte de sus recursos dado que también cedía parte de sus competencias y atribuciones.

Nosotros avanzamos. Planteamos aumentar el margen del presupuesto nacional para financiar a los Municipios, es decir, la necesidad de que desde el Gobierno Departamental se financie con programas específicos las actividades que se amplían de los Municipios. Planteamos que esa necesaria definición de acuerdos entre los Gobiernos Departamentales y los Gobiernos nacionales, al mismo tiempo que entre los Gobiernos locales y los Gobiernos Departamentales, se plasme en un acuerdo en la Comisión sectorial, como el que prevé la Constitución en su artículo 230

Asimismo, el artículo 214 de la Constitución establece que habrá una participación de los Gobiernos Departamentales en el Presupuesto Nacional y que este Parlamento, a propuesta del Poder Ejecutivo, fije esa distribución y las condiciones en que se realice.

Esto cambió. Antes se hacía de otra manera: el Parlamento definía las partidas que correspondían a cada Municipio porque no se llegaban a acuerdos. Entonces, el Congreso de Intendentes planteaba sus aspiraciones, el Poder Ejecutivo planteaba las suyas y en el Parlamento se resolvía. Recuerdo antecedentes de cambiar un puente por algún voto. Eso no pasó en los últimos dos Presupuestos porque el acuerdo entre el Congreso de Intendentes y el Poder Ejecutivo se realiza en la Comisión Sectorial. El Parlamento tomó la iniciativa de establecer algún compromiso más de gestión. Recuerdo que en el Presupuesto anterior uno de los compromisos de gestión que condicionaba el cumplimiento entre el 2,90% y el 3,3% era informar oportuna y fehacientemente a la Oficina Nacional del Servicio Civil sobre los funcionarios públicos departamentales, objetivo que se quería lograr para tener una información completa.

Con este planteamiento estamos intentando avanzar en lo que la Constitución nos permite. Seguimos respetando la autonomía de los Gobiernos Departamentales, lo que la Constitución no ha modificado con la creación del tercer nivel de Gobierno. Creemos que tanto a nivel nacional, en la campaña electoral hacia octubre, como a nivel departamental, en la campaña electoral hacia mayo, los partidos políticos podrán fijar realmente su posición, no solo en cuanto a la descentralización teórica, sino también a la financiación de los Municipios. Allí habrá oportunidad de hacer propuestas con respecto a cómo vamos a encarar este texto legal y sabremos qué voluntad política hay detrás de cada uno de las propuestas que se realicen a la ciudadanía, tanto en lo nacional como en lo

departamental. Lo nacional también se vota en todos los departamentos y en todos los Municipios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 20.

(Se vota)

——Diez en once: AFIRMATIVA.

SEÑOR ESPINOSA.- Solicito que se reconsidere la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a reconsiderar la votación.

(Se vota)

——Once por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR ESPINOSA.- He pedido la reconsideración de la votación y he votado afirmativamente. Quiero dejar constancia de que el articulado no satisface el verdadero objetivo, que es la transferencia real de los recursos humanos, económicos y materiales hacia los Municipios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la reunión.

≠